

主编/万鄂湘 张军



最新法律文件 解读

ZUIXIN FALU
WENJIAN JIEDU

最新损害赔偿法律文件解读

2006 · 12

(总第24辑)

最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

◎迅捷刊登最新法律规范
◎权威点评新型疑难案例
◎追踪法学前沿理论动态

◎同步解读相关法律文件
专家解答法律适用问题
◎剖析立法司法执法热点

人民法院出版社

最新法律文件解读

主编 万鄂湘 张 军

最新损害赔偿法律 文件解读

(2006·12 总第 24 辑)

最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

人 民 法 院 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

最新损害赔偿法律文件解读. 2006/万鄂湘, 张军主编. 北京: 人民法院出版社, 2006

(最新法律文件解读)

ISBN 7-80217-201-2

I. 最… II. ①万…②张… III. 赔偿法-法律解释-中国
IV. D923.05

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 003715 号

最新损害赔偿法律文件解读 (2006·12 总第 24 辑)

最高人民法院《最新法律文件解读》编辑委员会

责任编辑 辛 言 张承兵 姜 峤
出版发行 人民法院出版社
地 址 北京市东城区东交民巷 27 号 (100745)
电 话 (010) 85250579 85250567 85250573 (责任编辑)
85250516 (出版部) 85250558 85250559 (发行部)
网 址 <http://courtpress.chinacourt.org>
E-mail courtpress@sohu.com
印 刷 鲁中晨报印务公司
经 销 新华书店

开 本 890×1240 毫米 A5
字 数 145 千字
印 张 5
版 次 2006 年 12 月第 1 版 2006 年 12 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 7-80217-201-2
定 价 10.00 元

版权所有 侵权必究

出版前言

为更好地为司法工作与行政执法工作服务，为促进经济建设与发展服务，经最高人民法院和中央有关部委同意，我国首套法律文件解读类连续性出版物《最新法律文件解读》系列于2005年元月起正式出版。

本解读系列由最高人民法院与中央有关部委领导担任主编和特邀顾问；最高人民法院、最高人民检察院、全国人大法工委、公安部、司法部等有关业务庭室负责人、我国法律有关学科学术带头人等专家委员组成编辑委员会进行编撰。

近些年来，针对司法、行政执法实践中出现的许多新情况新问题，有关立法、司法和行政执法部门往往以解释、解答、批复、意见、通知、纪要等形式，出台大量的解释性法律文件，以弥补立法中的漏洞与缺陷，解决执法中的热点、疑点和难点问题。因此，如何正确理解与把握这些相关法律及其解释性文件的具体内容、正确理解与把握相关法律与其解释性文件的相互关系，就成为广大司法、行政执法部门和经济管理部门特别关注的重大问题，亦是法律适用中亟需解决的焦点问题。

《最新法律文件解读》系列旨在解决上述重大问题与焦点问题。其以“解读”为重点，通过对最新法律、法规特别是解释性法律文件的同步动态解读，为广大读者学习理解最新法律规范，及时解决实践中的新情况新问题，提供了一个全方位、多层面的高速信息平台。其中，对最新法律文件的“解读”部分，由我国最高立法机关、最高司法机关、国务院及其部委，以及有关院校参与和熟悉该法律文件起草讨论的法律专家撰写，并开设专栏，针对读者提出的法律适用中的热

点、疑点、难点问题进行专题解答，对相关新类型疑难案例进行点评。

本解读系列与《司法文件选》相配套，优势互补，同时又是对《司法文件选》的拓展与深化。本解读突出全、专、新、快、准等特点，其栏目设置、编辑体例、出版周期均不同于出版界现有图书，弥补了法规汇编类出版物没有同步阐释、解读内容，而阐释、解读类图书出版周期长、空白点多且不连贯的缺憾。期望能以其作者队伍的权威性、法律文件的新颖性、解读内容的科学性、编排体例的实用性、出版发行的及时性等特色，成为广大读者理解与适用最新法律规范的良师益友。

《最新损害赔偿法律文件解读》(2006·12 总第24辑)遵循解读系列确立的宗旨和原则，按设置的相关栏目收录最新损害赔偿法律文件、权威解读、司法工作热点研究、案例点评、问题解答等文章计37篇。其中包括《国务院办公厅转发安全监管总局等部门关于进一步做好煤矿整顿关闭工作意见的通知》与解读、《国家级自然保护区监督检查办法》的解读、《医疗广告管理办法》与解读、《狂犬病防治技术规范》与解读、《农产品产地安全管理办法》的解读、《农产品包装和标识管理办法》的解读、《建设部关于落实建设工程安全生产监理责任的若干意见》与解读、《食品工业“十一五”发展纲要》的解读；《江苏省某镇副业公司诉南京某高速公路管理处损害赔偿纠纷案》及专家点评；专家顾问组针对损害赔偿法律适用的4个专题解答；等等。

本解读按月连续出版，全年12辑，适合法官、检察官、警官、行政执法人员，企事业单位高层管理人员、企业法务人员和政府各办委局法规部门工作人员以及广大律师、大专院校师生和其他法律爱好者等阅读使用。

最高人民法院人民法院出版社

2006年12月

目 录

行政法规、行政法规性文件与解读

国务院办公厅

关于整顿和规范活禽经营市场秩序加强高致病性禽流感防控工作
的意见

(2006 年 11 月 20 日) (1)

国务院办公厅转发安全监管总局等部门

关于进一步做好煤矿整顿关闭工作意见的通知

(2006 年 9 月 28 日) (4)

【解读】

解读《国务院办公厅转发安全监管总局等部门关于进一步
做好煤矿整顿关闭工作意见的通知》

..... 国家煤矿安全监察局局长 赵铁锤 (10)

司法解释、司法解释性文件与解读

最高人民法院

关于修改《最高人民法院关于审理涉及计算机网络著作权
纠纷案件适用法律若干问题的解释》的决定 (二)

(2006 年 11 月 20 日) (13)

部门规章、部门规章性文件与解读

国家环境保护总局

关于印发《国家级生态村创建标准（试行）》的通知

（2006年12月5日） (16)

监察部 国家安全生产监督管理总局

安全生产领域违法违纪行为政纪处分暂行规定

（2006年11月22日） (22)

国家环境保护总局

关于印发《主要水污染物总量分配指导意见》的通知

（2006年11月27日） (28)

国家级自然保护区监督检查办法（略）

（2006年10月26日） (33)

【解读】

解读《国家级自然保护区监督检查办法》

..... 国家环保总局 法 严 (33)

卫生部

关于新型农村合作医疗信息系统建设的指导意见

（2006年11月22日） (36)

医疗广告管理办法

（2006年11月10日） (41)

【解读】

解读《医疗广告管理办法》

..... 国家工商行政管理总局广告司 吕志诚 (45)

国家工商行政管理总局

关于印发《停止广告主、广告经营者、广告发布者广告业务实施意见》的通知

（2006年11月24日） (52)

国家工商行政管理总局 中央宣传部 公安部 监察部 国务院纠风办 信息产业部 卫生部 国家广播电影电视总局 新闻出版总署 国家食品药品监督管理局 国家中医药管理局 关于印发《违法广告公告制度》的通知 (2006年11月21日)	(55)
国家工商行政管理总局 国家粮食局 关于进一步加强陈化粮监管工作的紧急通知 (2006年11月14日)	(57)
卫生部 关于修订《医疗机构管理条例实施细则》第三条有关内容的通知 (2006年11月1日)	(62)
农业部办公厅 关于加强农产品批发市场质量安全监管工作的紧急通知 (2006年11月28日)	(63)
狂犬病防治技术规范 (2006年10月30日)	(65)
【解读】 解读《狂犬病防治技术规范》等 农业部兽医局局长 贾幼陵	(70)
农产品产地安全管理办法(略) (2006年10月17日)	(74)
【解读】 解读《农产品产地安全管理办法》 农业部法规司 李迎宾	(74)
农产品包装和标识管理办法(略) (2006年10月17日)	(77)
【解读】 解读《农产品包装和标识管理办法》(略)	

- 农业部法规司 李迎宾 (77)
- 国家林业局
- 林木种子质量管理办法
- (2006年11月13日) (77)
- 交通部
- 关于加强国内水路客运液货危险品运输市场准入管理的通知
- (2006年11月16日) (81)
- 建设部
- 关于做好今冬明春建设系统安全生产、综合防灾和应急管理工作的通知
- (2006年11月23日) (84)
- 建设部
- 关于落实建设工程安全生产监理责任的若干意见
- (2006年10月16日) (87)
- 【解读】**
- 解读《关于落实建设工程安全生产监理责任的若干意见》
- 建设部 法言 (91)
- 建设部 民政部 公安部 教育部 卫生部 国家广播电影电视总局 国家质量监督检验检疫总局 国家工商行政管理总局 国家安全生产监督管理总局 中国气象局
- 关于加强非职业性一氧化碳中毒防范工作的通知
- (2006年11月9日) (94)
- 食品工业“十一五”发展纲要(略)
- (2006年10月19日) (97)
- 【解读】**
- 解读《食品工业“十一五”发展纲要》
- 发展改革委副主任 张国宝 (97)
- 近期其他损害赔偿部门规章、规章性文件导引 (99)

地方性法规、地方政府规章与解读

辽宁省道路交通安全违法行为罚款执行标准规定 (2006 年 12 月 1 日)	(101)
近期其他损害赔偿地方性法规、地方政府规章导引	(113)

新类型疑难案例选评

江苏省某镇副业公司诉南京某高速公路管理处损害赔偿纠纷案	(115)
--------------------------------------	-------

【点评】

高速公路遗洒物、抛散物致害的责任分配及立法思考 交通部科学研究院 周艾燕	(119)
---	-------

法律适用热点、疑点、难点问题解答

从事雇佣活动受到他人伤害应如何请求赔偿?	专家顾问组 (124)
村委会不给“出嫁女”土地补偿款是否构成侵权?	专家顾问组 (125)
邮政企业丢失邮件应怎样赔偿?	专家顾问组 (126)
挂靠关系终止后, 挂靠单位是否还应就交通事故承担责任?	专家顾问组 (128)

《最新损害赔偿法律文件解读》2006 年总目录	(129)
《最新法律文件解读》约稿函	(144)

行政法规、行政规范性文件与解读

国务院办公厅 关于整顿和规范活禽经营市场秩序加强 高致病性禽流感防控工作的意见

(2006年11月20日 国办发〔2006〕89号)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

整顿和规范活禽经营市场秩序，加强市场监管，是有效防控高致病性禽流感发生和传播的一项重要措施。为进一步做好这项工作，防止高致病性禽流感通过市场环节传播，经国务院同意，现提出以下意见：

一、严格活禽经营市场开办条件，规范活禽经营行为。活禽经营市场（含活禽批发市场、有活禽经营的城市农贸市场、农村集贸市场等）建设要符合国家有关动物防疫、卫生、建设等方面的法律法规和政策规定。各地区要严格活禽经营市场开办条件，严格控制活禽交易市场数量，不在城市人口密集区新建活禽经营市场，并逐步将活禽经营市场迁出大中城市人口密集区。在城市农贸市场经营活禽的，活禽经营区域要有独立出入口，与其他农产品严格分开；在农村集贸市场经营活禽的，也要与其他农产品分开，设立相对独立的经营区域。活禽经营市场内水禽经营区域与其他家禽经营区域要相对隔离。地方人民政府要组织兽医、工商、卫生等部门加强对活禽经营市场的监督检

查,对其经营活动的全过程实施严格监管,凡不具备市场开办条件的,要责令其暂停经营,限期整改;整改后仍不符合要求的,要予以关闭。

二、严格活禽市场准入,加大市场监管力度。各级兽医部门要加强检疫监管,逐步推行禽类标识制度,对出栏及运离市场的活禽要严格检疫,出具检疫证明前要认真查验有关档案,保证上市活禽及禽类产品的卫生安全,严禁没有检疫证明的活禽及禽类产品上市销售。各级工商部门要加强市场监管,规范市场交易,查处违法违规、假冒伪劣商品,规范市场禽类经营,严厉查处违法经营活禽及禽类产品行为。各级城管部门要加强巡查,严禁在城区市场外经营活禽。

三、规范市场活禽宰杀行为,逐步推行活禽定点屠宰制度。市场开办单位要建立健全活禽宰杀管理制度,配备与宰杀规模相适应的消毒、通风和无害化处理等设施、设备,各级兽医、商务、卫生、工商等部门要加强监管。活禽宰杀区域布局、设施等要符合动物防疫、卫生等相关要求,实行封闭管理,并与销售区域实行物理隔离。从事活禽宰杀的人员要符合卫生部门的要求,采取必要的防护措施。活禽销售人员和宰杀人员要有明显的区分标志,不得相互交叉。率先在大城市逐步取消活禽的市场销售和宰杀,推行“禽类定点屠宰、白条禽上市”制度并切实加强质量和卫生监管,确保禽肉新鲜、安全。

四、加强活禽经营市场卫生管理,实行定期休市制度。市场开办单位要建立健全卫生、消毒、无害化处理等管理制度,对活禽经营、宰杀场所以及活禽笼具、宰杀器具等坚持每日消毒;对活禽粪便、污物以及宰杀活禽的废弃物等要按照城市环境卫生等部门的有关规定进行无害化处理。地方各级人民政府要组织有关部门建立活禽经营市场定期休市制度,在保证市场供应的同时,妥善安排活禽经营市场轮流休市或在市场内实行区域轮休。休市期间,市场开办单位要组织对市场进行全面彻底地清洗、消毒。各级兽医、工商、建设等部门要按照职责分工,加强对活禽市场定期休市以及消毒、无害化处理等的指导和监管。

五、加强对活禽和从业人员监测，实行定期抽检制度。各级兽医部门要制订和完善对活禽经营市场高致病性禽流感以及禽类产品的监测方案，定期对活禽及禽类产品、粪便、垫料等进行抽样监测。各级卫生部门要制订对以市场高暴露人员为主的人感染高致病性禽流感的监测方案，加强对从业人员的医学监测。各地区、各有关部门要定期互相通报监测结果。

六、完善应急预案，妥善处置突发情况。各地区、各有关部门要进一步完善高致病性禽流感防控应急预案，切实提高应急处置能力，一旦发生疫情，要立即启动应急机制，各司其职，协同联动，及时采取有效措施控制疫情扩散蔓延。活禽经营市场发生禽只异常死亡或出现可疑临床症状时，市场管理人员和经营人员要及时向当地兽医部门报告。从业人员出现发热伴咳嗽、呼吸困难等呼吸道症状，要立即送医疗机构就诊，并说明其从业情况，卫生部门要及时进行诊治、排查和报告。

七、加强组织领导和宣传教育，提高从业人员和消费者自我防护意识。各地区、各有关部门要高度重视市场环节禽流感防控工作，按照国家防控高致病性禽流感的总体要求，认真落实各项防控措施，防止活禽经营市场发生和传播高致病性禽流感。要进一步加强禽流感防控知识的宣传教育，充分利用广播、电视、宣传栏、宣传单以及市场内电子显示屏等形式，向活禽经营市场从业人员和消费者大力宣传普及高致病性禽流感防控的法律法规、政策措施和科学防范知识，增强活禽经营市场开办单位和从业人员的责任意识，同时，积极倡导食用冰鲜禽肉，引导消费者转变消费习惯，树立更加健康的消费观念。

国务院办公厅
**转发安全监管总局等部门关于进一步做好
煤矿整顿关闭工作意见的通知**

(2006年9月28日 国办发〔2006〕82号)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

安全监管总局、煤矿安监局、发展改革委、公安部、监察部、财政部、劳动保障部、国土资源部、国资委、工商总局、电监会、全国总工会《关于进一步做好煤矿整顿关闭工作的意见》已经国务院同意，现转发给你们，请认真贯彻执行。

整顿关闭非法和不具备安全生产条件以及不符合国家煤炭产业政策、布局不合理、破坏资源、污染环境的煤矿，淘汰落后的生产能力，是贯彻落实“十一五”规划纲要，调整和优化煤炭产业结构，提高煤炭生产力发展水平，保障煤炭工业节约发展、清洁发展、安全发展，实现可持续发展的重要举措；是减少煤矿事故、保护人民群众生命财产安全，促进安全生产形势稳定好转的迫切需要。各有关地区和部门要认真贯彻《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》（国务院令 第446号）、《国务院办公厅关于坚决整顿关闭不具备安全生产条件和非法煤矿的紧急通知》（国办发〔2005〕21号）等有关要求，进一步提高对煤矿整顿关闭工作重要性的认识，把思想统一到党中央、国务院的相关决策部署上来，坚定信心，加大力度，切实抓好煤矿整顿关闭工作。

各产煤省（区、市）人民政府要加强对煤矿整顿关闭工作的统一领导，组织研究制订本地区煤矿整顿关闭的工作目标和主要任务，提

出到2010年允许保留的小煤矿数量限制目标。要按照调整和优化煤炭产业结构、实现煤炭工业可持续发展的要求,根据国家法律、法规和政策规定,结合实际研究建立小煤矿退出的有效机制,并制定相关的经济政策和配套措施。要综合采取法律、经济和必要的行政手段,认真组织落实煤矿整顿关闭的有关规定,加强和规范煤炭资源整合,从严控制新建项目,推进煤矿整顿关闭工作顺利进行。

各有关地区要把煤矿整顿关闭工作作为实现安全生产的一项重要举措列入地方各级人民政府工作目标,纳入政绩考核内容,把关闭煤矿的任务逐级分解,层层落实到市(地)、县(市)、乡(镇)人民政府,建立健全政府统一领导、相关部门共同参与的联合执法机制,制定并执行规范的工作程序和实施细则,积极稳妥地推进煤矿整顿关闭工作。要注意研究新情况、解决新问题,做好有关应急预案,确保安全生产和社会稳定。要及时向社会公布关闭的矿井名单,建立群众监督机制,鼓励并认真核实群众举报,充分发挥社会舆论监督作用,严肃查处违法违纪和失职渎职行为,依法追究事故责任。

安全监管总局、煤矿安监局、发展改革委、公安部、监察部、财政部、劳动保障部、国土资源部、国资委、工商总局、电监会以及全国总工会等有关部门和单位要加强协调配合,充分发挥煤矿整顿关闭工作部际联席会议制度的作用,组织开展重点督查,研究提出有关政策措施,协调解决存在的问题,指导和推进全国煤矿整顿关闭工作。

关于进一步做好煤矿整顿关闭工作的意见

去年以来,为实现国务院确定的“争取用三年左右时间,解决小煤矿问题”的目标,各有关地区和部门按照国务院部署,集中开展对非法和不具备安全生产条件煤矿的整顿关闭工作,共取缔非法采煤矿点1万余处(次),关闭不具备安全生产条件和非法煤矿5900多处,

取得了重要成果。但是,小煤矿数量多、规模小、布局不合理、破坏资源和环境的状况尚未得到根本改善;一些煤矿非法开采和超层越界开采行为仍然屡禁不止;一些地方煤炭资源整合不规范、煤矿建设项目违法违规等问题还比较突出,煤矿安全生产形势依然严峻。为进一步做好煤矿整顿关闭工作,现提出以下意见:

一、煤矿整顿关闭工作的目标和任务

煤矿整顿关闭工作的目标是:到2008年,煤炭开采秩序明显好转,无证开采和超层越界开采等违法行为得到有效制止,小煤矿事故有较大幅度下降,特别重大事故得到有效遏制,小煤矿百万吨死亡率力争控制在4以下;小煤矿基本实现正规开采,安全设施得到较大改善,煤矿安全管理水平和从业人员技术素质有较大提高;小煤矿数量大幅度减少,到2010年力争控制在1万处左右。

煤矿整顿关闭工作的主要任务是:依法取缔无证开采,关闭不具备安全生产条件、严重超层越界开采的煤矿;限期淘汰不符合产业政策、布局不合理、破坏资源、污染环境的煤矿;清理纠正违规越权核准和不符合安全标准的新建、改扩建煤矿项目。

二、关闭煤矿的类型

按照《国务院关于预防煤矿生产安全事故的特别规定》等有关法律法规以及煤炭产业政策的有关要求,有下列情形之一的小煤矿,要予以关闭:

- (一) 不符合矿产资源规划和矿业权设置方案的;
- (二) 不符合经批准的煤炭工业发展规划和矿区总体规划的;
- (三) 未依法取得采矿许可证、安全生产许可证、煤炭生产许可证、营业执照和矿长资格证、矿长安全资格证,擅自从事生产的;
- (四) 超层越界开采拒不退回的;
- (五) 3个月内2次或者2次以上发现有重大安全生产隐患,仍然组织生产的;
- (六) 被依法责令停产整顿的矿井擅自组织生产或经整顿验收不合格的;

(七) 存在煤与瓦斯突出、自然发火、冲击地压、水害威胁等重大安全生产隐患，经论证在现有技术条件下难以有效防治的；

(八) 1 个月内 3 次或者 3 次以上发现未对井下作业人员进行安全生产教育和培训或者特种作业人员无证上岗的；

(九) 不同采矿权人，其被许可的采矿范围在垂直方向上相互重叠且影响安全生产的，只保留一个矿井，其他关闭；

(十) 在大型煤炭矿区范围内开采的；

(十一) 年生产能力在 3 万吨及以下的矿井，其中属于煤与瓦斯突出、水害威胁严重的必须在 2006 年年底前关闭，其他矿井必须在 2007 年年底前关闭；

(十二) 资源接近枯竭的矿井，采矿许可证到期后一律予以关闭；

(十三) 纳入资源整合范围的矿井，未履行煤矿建设项目相关核准手续和“三同时”（安全设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用）审批程序、违规越权核准，未重新取得采矿许可证、安全生产许可证和煤炭生产许可证擅自组织生产的；

(十四) 擅自进行“三下”（建筑物下、水体下、铁路下）开采和在自然风景名胜、文物保护单位、重要水源地、重要设施等区域内开采的；

(十五) 国家和地方产业政策明令淘汰的；

(十六) 地方人民政府规定应予关闭的。

三、加强和规范煤炭资源整合，从严控制新开工建设项目

各有关地区和部门要严格按照安全监管总局、发展改革委等 11 个部（委、局）联合下发的《关于加强煤矿安全生产工作规范煤炭资源整合的若干意见》（安监总煤矿〔2006〕48 号）的规定，由县级以上地方人民政府制订本地区煤炭资源整合方案，经省级人民政府批准后组织实施。

(一) 煤炭资源整合必须是合法矿井对有开采价值的资源进行整合，已关闭或者属于上述 16 种关闭范围的矿井原则上不得纳入资源整合范围，经省级国土资源部门会同有关部门认定确有开采价值的资源经重新规划后可纳入整合。